

Controles sobre la utilización del suelo y finanzas locales en los Estados Unidos *

INTRODUCCION

La organización, funciones y financiación de los gobiernos locales varían enormemente de país a país. Cada sistema de gobiernos locales tiene sus ventajas y sus desventajas. En los últimos años, los economistas han ido tomando cada vez más consciencia de que dichos gobiernos locales se interrelacionan con el sector privado de modos diversos, y de que cada sistema les proporciona un conjunto peculiar de incentivos para que sus interacciones con el sector privado adopten formas específicas. En este trabajo analizo la relación entre la financiación de gobiernos locales de Estados Unidos y su interacción con el sector privado.

Para mis propósitos, la característica fundamental de los gobiernos locales en Estados Unidos es su autonomía. En mayor medida que en otros países, aquéllos tienen facultades para escoger entre una amplia gama de servicios que ofrecer a sus electores, y para establecer impuestos en orden a financiar dichos servicios. Esta facultad no es ni mucho menos absoluta. De igual importancia son las dotaciones presupuestarias crecientes que los gobiernos locales reciben en forma de subvenciones del gobierno federal. Y éste les impone a aquéllos, a través de dicha ayuda, restricciones cada vez mayores sobre sus posibilidades de acción.

La ventaja más importante del sistema estadounidense es que permite a los residentes que escojan, a través de un proceso democrático, aquel conjunto de servicios a proveer por el gobierno local que mejor se ajuste a sus necesidades. Los residentes que tengan una demanda muy intensa de educación en escuelas públicas para sus hijos pueden votar en esta dirección, y los que tienen poco interés por la educación o prefieren la privada pueden votar por aquellos candidatos

* Traducción: Francisca Antolín Fargas.

a puestos del gobierno local que vayan a poner en práctica programas de este tipo. Desde luego, cualquier voto en favor de incrementar los servicios del gobierno local supone implícitamente un voto para aumentar los impuestos necesarios para pagar dichos servicios.

En realidad, los americanos y otras gentes tienen sus dudas acerca de la conveniencia de aceptar la «soberanía del consumidor» para la elección de los servicios que preste un gobierno local. Yo, personalmente le concedo una gran importancia a esta capacidad de autodeterminación local. Pero no voy a defenderla aquí. En vez de ello, me limitaré a suponer que la soberanía del consumidor en la elección de servicios de los gobiernos locales es deseable a menos que conduzca a una mala asignación de recursos. De hecho, la tesis principal del presente trabajo es que dicha soberanía ha dado lugar a una importante distorsión en los Estados Unidos. En las páginas siguientes, analizo dicha distorsión y propongo reformas que permitirían eliminarla sin tener que renunciar a la soberanía del consumidor.

La distorsión se debe a que la autodeterminación local, y la utilización de los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria como fuente principal para la financiación de los gobiernos locales han inducido a dichos gobiernos a controlar de modo inapropiado las formas de utilización del suelo dentro de su jurisdicción.

LA HIPOTESIS DE TIEBOUT

En 1956, Charles Tiebout publicó un trabajo (5) del que se desprende que por lo menos algunos de los controles sobre la utilización del suelo debían entenderse más en un contexto de financiación de los gobiernos locales que en uno con externalidades pigouvianas. Como todas las ideas importantes, también ésta tiene sus antecedentes y sus ramificaciones. No intentaré trazar aquí la genealogía de esta idea, sino que utilizaré el término «hipótesis de Tiebout» para referirme a la forma de pensar acerca del empleo de controles sobre la utilización del suelo con finalidades fiscales que está en boga en el momento de escribir este trabajo. Dicho pensamiento supone una profundización y matización considerable de las ideas contenidas en el trabajo de Tiebout. La formulación más minuciosa y sutil de la hipótesis de Tiebout es la de Hamilton,¹ cuyo análisis vamos a seguir.

Supongamos que no se derivan externalidades de la utilización del suelo, pero que cada gobierno local ofrece un conjunto de servicios a los residentes de su jurisdicción. Cada residente de una determinada

1. Véase Bruce Hamilton, «Property Taxes and the Tiebout Hypothesis: Some empirical Evidence», en (3) y las referencias que se dan en éste.

jurisdicción consume idéntica cantidad de los servicios de su gobierno local, pero el conjunto de servicios puede variar según la jurisdicción. La razón por la cual el consumo dentro de una jurisdicción sea uniforme puede hallarse en que el servicio sea un bien público local (en el sentido técnico de que, una vez ofrecido, pueda ser disfrutado por un nuevo residente sin que por ello aumente el coste), pero esto no importa. La tendencia judicial en los Estados Unidos es la de interpretar la cláusula de la Constitución que garantiza «igual protección de las leyes» como requisito de utilización uniforme de los servicios públicos locales en una misma jurisdicción.² A los efectos de la hipótesis de Tiebout, un requisito de igualdad de los servicios gubernamentales locales impuesto judicial o institucionalmente es equivalente a uno impuesto tecnológicamente.

Supongamos que los servicios proporcionados por el gobierno local, junto con la vivienda y otros bienes y servicios que se proveen de forma privada, son argumentos de las funciones de utilidad de los residentes. Supongamos que todos los bienes y servicios producidos privadamente son asequibles a un mismo precio en toda el área metropolitana. La demanda de los servicios del gobierno local varía entre los residentes del área metropolitana debido a diferencias en sus gustos o en su renta. Claramente, será eficiente reunir a quienes tengan demandas similares de servicios gubernamentales locales bajo una misma jurisdicción, dentro de la que pueda ofrecérseles un conjunto apropiado de servicios gubernamentales. Para concretar más, supongamos que los servicios de los gobiernos locales se financian mediante un impuesto sobre la propiedad inmobiliaria que se impone, con un tipo uniforme, sobre el valor de mercado de los edificios de jurisdicción. Supongamos que la función de producción de servicios del gobierno local es tal que, cuando todos los individuos con una demanda de dichos servicios residen en una misma jurisdicción las economías de escala se agotan al nivel de producción que es óptimo para los residentes de dicha jurisdicción. Para obtener este resultado, es suficiente pero no necesario que los rendimientos sean constantes. Desde luego, es posible que deban existir muchas jurisdicciones dentro de una misma área metropolitana para poder satisfacer todas las demandas de servicios gubernamentales locales. Si la localización de la residencia afecta a la utilidad, acaso debido a la localización del trabajo, entonces puede ser preciso tener varias jurisdicciones en áreas entre las cuales los residentes son indiferentes.

Dentro de cada jurisdicción, los residentes votan por los servicios gubernamentales locales que desean y por un impuesto sobre la propie-

2. Desde luego, no se exige un consumo uniforme en sentido literal. La escolarización no debe darse a los adultos, ni los ricos tienen por qué beneficiarse de los subsidios del «welfare». Más bien, el requisito es de igualdad de acceso a los servicios gubernamentales para individuos delimitados según ciertos criterios aceptables.

dad inmobiliaria adecuado para cubrir el coste de dichos servicios. La eficiencia requiere que todo el mundo, dentro de una jurisdicción, demande la misma cantidad de vivienda. De lo contrario, algunos residentes pagarán más que otros por el mismo conjunto de servicios del gobierno local, y podrían reducir sus impuestos trasladándose a otra comunidad que ofreciese el mismo conjunto de servicios, pero donde los demás individuos consumieran la misma cantidad de vivienda que ellos.

Así, una estructura jurisdiccional eficiente es una en la cual todos los residentes de una misma jurisdicción consuman igual cantidad de vivienda, paguen los mismos impuestos locales y consuman una combinación óptima de servicios gubernamentales locales, que pueda financiarse exactamente por medio de la recaudación correspondiente a los impuestos locales. Esta situación es eficiente en el sentido de Pareto, ya que bajo ninguna reasignación puede mejorarse la situación de un individuo sin perjuicio de algún otro.

Los individuos con una misma demanda de vivienda y de servicios gubernamentales locales tienen incentivos para agruparse bajo una misma jurisdicción, «votando con sus pies». Después, deben evitar la entrada en la comunidad de otros cuyas viviendas no les llevasen a pagar su parte del coste de los servicios gubernamentales locales. Los individuos con una pequeña demanda de vivienda, pero con una gran demanda de servicios gubernamentales están interesados en trasladarse hacia comunidades que ofrezcan los servicios gubernamentales deseados, y en construir una casa pequeña, los impuestos sobre la cual serán pequeños. Una observación fundamental consiste en destacar que los controles sobre la utilización del suelo pueden utilizarse para evitar que esto ocurra. Si los gobiernos locales deben financiarse mediante impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, cada comunidad inevitablemente intentará exigir que se construyan viviendas a las que correspondan impuestos adecuados para evitar que supongan una carga sobre los demás residentes. La regla más sencilla a tal fin consistiría en exigir que todas las viviendas de la comunidad cuesten por lo menos X dólares. Pero esto no es posible, por razones institucionales, y para conseguir el mismo objetivo se han diseñado una serie de controles, más o menos complejos, sobre la utilización del suelo. Entre ellos se encuentran los requisitos sobre el tamaño mínimo de las parcelas, las limitaciones sobre viviendas para más de una familia, sobre el volumen edificado, etc.

Lo interesante es que un mundo de Tiebout sería perfectamente eficiente. En él, las cantidades de vivienda y de servicios gubernamentales son óptimas y los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria responden perfectamente al principio del beneficio, sin suponer ningún peso muerto. La posibilidad de trasladarse de una jurisdicción a otra

permite que los individuos consideren a los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria como el precio de los servicios del gobierno local y escojan dentro del conjunto de servicios disponibles, provisto cada cual de un precio adecuado.

Hay muchos desacuerdos acerca de la posibilidad de que las áreas metropolitanas puedan ser realmente eficientes si se organizan según el supuesto de Tiebout. Obviamente, no es posible, ni técnica ni institucionalmente, que existan suficientes jurisdicciones de gobiernos locales para poder satisfacer unas demandas de servicios públicos especificadas con precisión, ni tan sólo en áreas metropolitanas grandes. De otra parte, la educación es, con mucho, el servicio más caro que facilitan los gobiernos locales, y ciertamente existen gobiernos locales que ofrecen una amplia gama de servicios educativos en muchas áreas metropolitanas. Por tanto, la verdadera cuestión estriba en determinar si las áreas metropolitanas se aproximan o no en lo esencial al modelo de Tiebout, y no si se ajustan a él exactamente.

A veces se afirma que las economías de escala o los «spillovers» entre jurisdicciones impedirían que un mundo de Tiebout fuese eficiente. Esto es cierto en el caso de algunos servicios. Es difícil imaginar que la defensa contra los ataques del exterior la organizaran los gobiernos locales. Como esto sería muy ineficiente, se hace a través de un nivel de gobierno superior. Un ejemplo menos extremo es el del transporte. Hay que ofrecer un sistema global de transporte que cubra, de forma coordinada, toda el área metropolitana. Esto no pueden ofrecerlo unos gobiernos locales fragmentados que actúen independientemente. Debe hacerlo un organismo establecido en representación de los gobiernos locales que integran el área metropolitana, o alguna agencia dependiente del gobierno estatal. De igual modo, el suministro de agua y los servicios de desagües deben ofrecerse de forma coordinada en toda el área metropolitana. Estos ejemplos no hacen sino demostrar que algunos servicios no pueden rendirse eficientemente por parte de gobiernos locales fragmentarios, y dichos servicios, en su mayor parte, no se rinden a este nivel ni en los Estados Unidos ni en otras partes. Pero otros servicios, y en especial la educación, sí pueden ofrecerlos eficientemente los gobiernos locales, incluso los relativamente pequeños. Estos servicios constituyen la principal responsabilidad de los gobiernos locales en los Estados Unidos, y no existe ninguna razón por la que no pueda rendirlos eficientemente una organización de gobiernos locales del tipo Tiebout.

Aunque no hay ninguna razón convincente por la que ciertos servicios no puedan ser ofrecidos eficientemente por gobiernos locales fragmentados, sigue siendo una cuestión a contrastar si las áreas metropolitanas de Estados Unidos se acercan o no, en lo esencial, al modelo

de Tiebout. La mayoría de discusiones sobre este tema se han centrado en el contraste entre los núcleos centrales de las ciudades y sus suburbios. Los centros urbanos difícilmente pueden satisfacer los supuestos del modelo de Tiebout. Carecen casi por completo de poder para excluir. En su mayor parte se edificaron antes de que los controles sobre la utilización del suelo se convirtieran en un instrumento de exclusión efectivo, y son demasiado grandes para satisfacer las demandas de servicios gubernamentales de los grupos relativamente pequeños. Por el contrario, la mayoría de las jurisdicciones suburbanas se construyeron después del advenimiento de los controles sobre la utilización del suelo durante el primer cuarto de siglo, y son suficientemente pequeñas para satisfacer los supuestos del modelo de Tiebout.

Así, la cuestión factual básica está en si las demandas de viviendas y de servicios gubernamentales locales son más uniformes en las jurisdicciones suburbanas que en los núcleos urbanos centrales. Una cuestión subsidiaria es si los individuos de renta alta se hallan más concentrados en jurisdicciones suburbanas de lo que sería de esperar en ausencia de consideraciones del estilo de Tiebout, al tener los ricos mayores incentivos para residir en comunidades que permitan excluir a los residentes con renta y demanda de vivienda bajas. Con respecto a ambas cuestiones, una observación no sistemática nos sugiere, de forma muy clara, que las respuestas son afirmativas. En los Estados Unidos, muchos suburbios están habitados por individuos cuya renta se mueve dentro de una banda relativamente estrecha y cuyas viviendas son muy similares en valor y estilo. Las contrastaciones y estimaciones estadísticas cuidadosas se ven hipotecadas por la inexistencia de técnicas adecuadas para estimar la demanda de servicios gubernamentales locales. En ausencia de tales estimaciones, los pocos estudios de que se dispone se han centrado en los niveles y la variabilidad de las rentas en jurisdicciones suburbanas. Hamilton, Mills y Puryar³ encontraron menores coeficientes de Gini para la dispersión de ingresos en las jurisdicciones suburbanas que los que habrían sido de esperar en ausencia de controles excluyentes sobre la utilización del suelo. Branfman et al. (2) encontraron relaciones similares. Hamilton⁴ detectó un salto hacia arriba en el consumo de viviendas a medida que uno se aleja del núcleo urbano central en dirección a los suburbios, lo cual hace pensar que los impuestos sobre la propiedad son impuestos válidos en los suburbios, se consideran como pagos por los servicios recibidos; mientras que si un aumento en el consumo en vivienda, y por tanto en el pago de impuestos, no lleva consigo en los núcleos centrales ningún incremento en los

3. Véase Bruce Hamilton, Edwin Mills y David Puryear, «The Tiebout Hypothesis and Residential Income Segregation», en (3).

4. Bruce Hamilton, «Property Taxes and the Tiebout Hypothesis: Some Empirical Evidence», en (3).

servicios recibidos, los impuestos sobre la propiedad distorsionarán la demanda de vivienda en dichos núcleos. Y si esto es así, resulta especialmente desafortunado, porque implica que los impuestos sobre la propiedad son especialmente distorsionadores precisamente allí donde menos se los puede pagar, en los núcleos urbanos centrales. Los estudios sobre la variabilidad de la renta son difíciles de hacer, por falta de estimaciones adecuadas de cómo variarían los niveles de renta en relación con la distancia a los centros metropolitanos en ausencia de consideraciones del estilo de Tiebout. Las rentas aumentan con la distancia respecto al centro, y esto era de esperar, simplemente a causa de la relación existente entre demanda de vivienda y costes de desplazamientos, en ausencia de zonificaciones excluyentes. Pero las estimaciones de Muth (4) respecto a los gradientes de renta no muestran ninguna discontinuidad en las fronteras de la ciudad central.

Creo que la conclusión más razonable es que los suburbios de los Estados Unidos evidencian de forma considerable la existencia de influencias del estilo de Tiebout, aunque está claro que sólo constituyen, en el mejor de los casos, una aproximación al modelo de Tiebout. Gran parte del debate sobre la hipótesis de Tiebout no se refiere a su validez empírica, ni tan sólo a su eficiencia como forma de organizar los gobiernos locales, sino a sus implicaciones en términos de equidad. Los controles de tipo excluyente sobre la utilización del suelo pueden ser eficientes, al permitir que las comunidades restrinjan la residencia sólo a quienes tengan demandas similares de servicios gubernamentales locales, pero el otro lado de la moneda estriba en que esto impide que los gobiernos locales redistribuyan renta de ricos a pobres. Si los pobres no pueden vivir en las jurisdicciones donde viven los ricos, no podrán votar por servicios públicos más caros que los que sus pagos de impuestos sobre la propiedad inmobiliaria les permitan financiar. Con lo cual, en términos de equidad, la organización de los gobiernos locales al modo de Tiebout representa un medio para evitar que los gobiernos locales actúen como redistribuidores de renta.

En un mundo ideal, podríamos decir que los gobiernos locales deberían concentrarse en proporcionar servicios de un modo eficiente, y que la redistribución de la renta debe ser responsabilidad del gobierno federal, y acaso del estatal. De hecho, esto es lo que ocurre en los Estados Unidos. En los últimos años, los tribunales han atacado la utilización de controles sobre la utilización del suelo como medio de exclusión fiscal. Gran parte del apoyo que se le ha prestado a dicho ataque se debe a la creencia de que los pobres, y especialmente los negros, son menospreciados en casi cada nivel de la sociedad estadounidense y que la exclusión fiscal es un ejemplo más de este comportamiento enraizado, que debe ser atacado en cada ocasión que se presente.

Dentro de un esquema de Tiebout, la ineficiencia fundamental se debe a la relación entre financiación de los gobiernos locales y consumo de vivienda. Las comunidades que se ven obligadas a financiar su gobierno local mediante impuestos sobre la propiedad inmobiliaria sólo pueden excluir a los «free riders» excluyendo las viviendas de bajo precio. Esto exige clasificar a los residentes entre jurisdicciones de gobiernos locales tanto según su demanda de servicios gubernamentales locales como por su demanda de vivienda. Ciertamente, es imposible que existan suficientes jurisdicciones dentro de una área metropolitana para que sea posible una clasificación tan precisa. Y, lo que es más importante, la utilización de controles sobre la utilización del suelo para impedir la construcción de viviendas baratas conduce inevitablemente a la exclusión de las minorías, raciales y de otros tipos, que tienden a habitar viviendas de bajo precio, aún cuando pudieran estar dispuestas a pagar su parte del coste de los servicios rendidos por el gobierno local. De hecho, el residente medio de los núcleos urbanos centrales estadounidenses paga mayores impuestos sobre la propiedad inmobiliaria que el residente suburbano medio. Los residentes de los núcleos urbanos centrales no se ven excluidos de los suburbios principalmente por los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria sino por los controles excluyentes sobre la utilización del suelo que acompaña a aquellos.

En los últimos años, muchas comunidades suburbanas estadounidenses han llevado tales controles excluyentes hasta sus extremos lógicos, al adoptar controles que simplemente excluyen cualquier posible nuevo desarrollo. Esto se consigue de varias maneras, la más sencilla de las cuales es declarar no edificable el suelo no edificado. En la situación típica, en que el número de propietarios de suelo no edificado es inferior al de propietarios residentes, estos tienen incentivos muy fuertes para retardar o impedir el crecimiento. Al evitar nuevas construcciones, aumenta el precio de las viviendas existentes y se protege el carácter de la comunidad, que de otro modo hubiera podido atraer a nuevos residentes. Si la mayoría vota por la imposición de controles excesivamente excluyentes, el coste de dicha decisión recae sobre la minoría de los propietarios de suelo no edificado. Por lo tanto, la mayoría tiene demasiados incentivos para favorecer los controles excluyentes. Claramente, aquellos que excluyen a los residentes potenciales atentan, sin duda, contra el bienestar de éstos, pero sus intereses no pueden hacerse sentir en la comunidad, porque no tienen derecho de voto.

Los tribunales están revocando los casos más flagrantes de controles excluyentes sobre la utilización del suelo, pero no pueden hacer gran cosa en casos de exclusión excesiva. Gran parte de los controles en cuestión son legales para ciertos propósitos, y los tribunales carecen de medios para distinguir entre aquellos controles que son excesivos y los que resultan apropiados.

ORIENTACIONES PARA LA REFORMA

Nadie sabe la magnitud de las incorrecciones en la asignación de recursos resultantes de la aplicación de controles excluyentes en los Estados Unidos. En varios casos juzgados en los tribunales se han presentado testimonios incontrovertidos según los cuales ciertos controles excluyentes redujeron los precios del suelo sin edificar entre un 50 y un 75 por ciento. Los costes sociales de la exclusión excesiva, entre los que se cuentan los altos precios de la vivienda, tanto en los núcleos urbanos centrales como en los suburbios, la configuración de esquemas de localización ineficientes, y los excesivos gastos de transporte, deben ser sustanciales.

Dos son básicamente las direcciones en que puede orientarse la reforma para evitar políticas ecesivamente excluyentes en los suburbios de los Estados Unidos. Una consiste en continuar la tendencia actual hacia una mayor financiación y control federal de los servicios de los gobiernos locales. Esta tendencia terminará con una larga tradición estadounidense, y los datos disponibles indican que la uniformidad resultante en los servicios públicos locales conllevaría grandes pérdidas de bienestar.⁵ Además, las esferas más altas de gobierno no tienen por que ser menos exclusivistas que lo que lo han sido los gobiernos locales.

La segunda dirección de reforma consiste en eliminar el incentivo que tienen las comunidades para imponer controles excesivos a la entrada. Una solución sería simplemente exigir que los gobiernos locales compensaran a los propietarios afectados por controles excluyentes o tendentes a retardar el crecimiento. Si se exigiera una compensación, la mayoría sólo votaría en favor de la exclusión cuando sus beneficios excedieran a sus costes, que deberían afrontar. Existen trabajos recientes en las revistas de derecho donde se analizan los aspectos legales y económicos de tales medidas. Las dificultades con esta solución son de tipo práctico. Los tribunales estadounidenses les reconocen a los gobiernos locales una amplia discrecionalidad en el uso de controles sobre la utilización del suelo destinados a proteger el carácter de la comunidad y a promover un crecimiento ordenado. Pedirles a los tribunales que discriminen entre este tipo de controles, que no exigen compensación, y aquellos controles excluyentes que sí la exigen, es como llamar al caos en el sistema judicial. Los tribunales simplemente no podrán funcionar si se vieran obligados a decidir entre los casos en que los controles son excluyentes y aquellos en que no lo son, quiénes han sido perjudicados, y en qué cuantía. Sin duda, la escasa disposición judicial a exigir compensaciones ante daños causados mediante controles sobre la utilización del suelo se basa, en parte, en la impresión de los

5. Véase (1).

jueces de que hacerlo supondría lanzar sobre sí mismos un torrente de pleitos de un tipo que, por su naturaleza, están poco preparados para juzgar.

Mi interpretación de la situación se basa en dos premisas. La primera, que al menos en Estados Unidos la exclusión es el propósito fundamental de los controles sobre la utilización del suelo, con excepción de aquellos orientados a separar las actividades no residenciales. Las demás razones en favor de dichos controles pueden atenderse mejor mediante programas alternativos. La segunda, que la idea de que los gobiernos locales puedan cumplir una misión de redistribución de la renta es un espejismo. Un sistema de gobiernos locales fragmentados supone que los impuestos locales sean aproximadamente impuestos de capitación dentro de cada jurisdicción. Cualquiera que sea, la redistribución resultante será arbitraria e incontrolada. Un pequeño ajuste de las políticas federales de imposición y de gasto podría corregir con facilidad cualquier empeoramiento de la distribución de la renta que resultara de cambios en los métodos de financiación de los gobiernos locales.

De las dos premisas anteriores se deduce que compensaría abandonar los impuestos sobre la propiedad en favor de impuestos de capitación, como medio de financiación de los gobiernos locales, si con ello pudiesen abolirse los controles sobre la utilización del suelo que limitan la construcción de tipo residencial.

Específicamente, mi propuesta para la financiación de los gobiernos locales es la siguiente:

1. — Cada comunidad puede escoger su impuesto de capitación, que normalmente deberán pagar todos los residentes, pero no se permite ningún otro impuesto local;

2. — No se permiten controles sobre las construcciones de tipo residencial.

3. — Cualquier comunidad puede comprar los terrenos que desee, con el fin de conservar espacios abiertos, o con cualquier otro propósito, siempre que lo haga a un precio de mercado adecuado.

La propuesta tiene las siguientes ventajas:

- a. — El impuesto de capitación y la condición de que la tierra se compre al precio normal de mercado les proporcionaría a las comunidades el incentivo correcto para excluir o para reducir su ritmo de desarrollo sólo cuando los beneficios sociales de tales acciones excedan a sus costes;

- b. — La exclusión se basaría en el criterio adecuado, es decir, en la negativa a pagar por el conjunto de servicios públicos locales ofrecidos;

- c. — En los suburbios metropolitanos habría una mayor integración en términos de raza, renta y origen étnico que en la actualidad. Hoy en día, los individuos excluidos de los suburbios viven en los núcleos ur-

banos centrales no porque los impuestos locales por capita sean allí más bajos que en los suburbios, sino porque se ven legalmente excluidos de estos.

d. — Los gobiernos locales podrían llevar a cabo una política de redistribución de renta si el electorado local lo deseara. Por ejemplo, el electorado podría votar en favor de un reintegro del impuesto de capitación para los residentes de renta baja, si quisieran hacerlo.

f. — El impuesto de capitación haría que los costes de los servicios públicos locales quedasen claros ante los contribuyentes, mejorando así su capacidad para votar racionalmente. En la actualidad, es imposible que los arrendatarios sepan cuanto pagan por impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, dada la complejidad de los mecanismos de incidencia.

Universidad de Princeton.